N° 30

SÉNAT

1re SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1re séance du 8 novembre 1960.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), *sur le projet de loi de programme relative à certains* **équipements militaires,** CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, EN PREMIÈRE LECTURE, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, *après déclaration d'urgence.*

Par M. André MAROSELLI

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Alex Roubert, *président ;* Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, *vice-présidents ;* Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, *secrétaires ;* Marcel Pellenc, *rapporteur général ;* André Armengaud, Fernand Auberger, Edouard Bonnefous, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Roger Houdet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Eugène Motte, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **784, 870, 882, 887** et **in-8° 191.**

Sénat : 20 (1960-1961).

30 NF.

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
I. — **Description formelle de l'ensemble du projet :**	
L'aspect financier	4
L'aspect technique du projet concernant l'armement classique	9
L'aspect économique et social	13
II. — **La force de dissuasion :**	
Considérations techniques	18
Considérations de caractère industriel	19
Considérations économiques	20
L'aspect politique sur le plan international	21
Premier examen du projet de loi en commission	24
Deuxième examen en commission. — Audition du ministre des armées et discussion	27
Résumé et conclusion	32
Projet de loi (texte adopté par l'Assemblée nationale)	33

Mesdames, Messieurs,

Dans une première partie, je vais procéder à une description formelle du projet dans son ensemble en développant particulièrement sa contexture financière ; puis, dans une deuxième partie, j'aborderai ce qui en constitue la pièce maîtresse, c'est-à-dire la constitution d'une force de dissuasion nucléaire, sujet dont nous examinerons les aspects :

— technique ;

— industriel ;

— économique ;

— et, enfin, politique.

Les considérations que je vais vous présenter à cet égard proviennent à la fois de l'étude approfondie du projet, en liaison avec les services et états-majors militaires, et des renseignements fournis en séance restreinte par le Ministre des Armées, le Général Chef d'Etat-Major Général des Armées et le Général Commandant les Forces « Centre-Europe ». Certains de ces renseignements étant d'ailleurs de caractère très secret, il arrivera que des affirmations seront formulées sans que les justifications, apparemment nécessaires, puissent être fournies avec précision.

I. — DESCRIPTION FORMELLE DE L'ENSEMBLE DU PROJET

L'aspect financier.

La loi de programme couvre une période de cinq ans allant de 1960 à 1964, ces deux années incluses, mais elle n'intéresse que le tiers environ des opérations d'équipement des Armées. La totalité de ces opérations est en effet évaluée, pour la période considérée, à 31.160 millions de nouveaux francs en autorisations de programme, alors que le projet ne porte que sur 11.790,5 millions de nouveaux francs.

31.160 millions de nouveaux francs en cinq ans représentent 6.230 millions de nouveaux francs par an, en moyenne.

S'agissant d'autorisations de programme, il est délicat de déterminer avec précision si ce chiffre représente, pour la période de cinq ans en cause, un effort d'équipement différent de celui qui fut appliqué pendant les années antérieures. En effet, les autorisations de programme disponibles à la fin d'un exercice budgétaire sont automatiquement reportées sur l'exercice suivant.

C'est ainsi qu'en 1958, compte tenu des reports antérieurs, les forces armées ont disposé, au début de l'année, d'un volume d'autorisations de programme de 8.473 millions de nouveaux francs. Mais elles n'en utilisèrent que pour 5.672 millions, si bien qu'il resta disponible 2.801 millions. Cette dernière somme s'ajouta automatiquement aux ouvertures de 1959, à savoir 4.371 millions de nouveaux francs (1), de telle sorte que les forces armées ont disposé en 1959 de 7.172 millions de nouveaux francs d'autorisations de programme. Elles n'en utilisèrent que pour 4.155 millions. 3.017 millions, restés disponibles en fin d'exercice, se sont trouvés automatiquement ajoutés, pour 1960, aux ouvertures faites au titre de cette année, à savoir, après le collectif d'août 1960, 6.502 millions de nouveaux francs, si bien que, au total, les armées disposent en réalité, au cours de 1960, de 9.519 millions de nouveaux francs d'autorisations de programme. Le tableau suivant résume cette évolution pour chaque section budgétaire depuis 1958.

---

(1) Non compris 250 millions de nouveaux francs accordés par anticipation au titre de 1960.

Evolution des autorisations de programme accordées au titre de l'équipement depuis 1958 (1).

(En millions de nouveaux francs.)

	UTILISABLES en 1958.	DISPONIBLES au 31 décembre 1958.	ACCORDEES en 1959.	UTILISABLES en 1959.	DISPONIBLES au 31 décembre 1959.	ACCORDEES en 1960.		UTILISABLES en 1960 (après collectif août).
						Loi de finances.	Collectif août.	
Section commune :								
Services communs.....	2.233	759	868	1.627	762	(3) 1.076	28	1.866
Affaires d'outre-mer...	26	6	44	50	29	60	6	95
Air	3.070	978	1.490	2.468	1.489	2.490	5	3.984
Guerre	1.488	437	(2) 1.294	1.731	560	(4) 1.868	2	2.430
Marine	1.156	621	675	1.296	177	957	10	1.144
Totaux	8.473	2.801	4.371	7.172	3.017	6.451	51	9.519

(1) Non comprises les autorisations de programme ouvertes au titre III, à savoir, à la date du 15 septembre 1960 : 667,5 millions de nouveaux francs.

(2) Non compris 250 millions de nouveaux francs accordés pour 1960 par anticipation.

(3) Non compris 858 millions de nouveaux francs de participation alliée (infrastructure).

(4) Dont 250 millions de nouveaux francs accordés par anticipation.

Il apparaît ainsi que la seule étude des autorisations de programme aboutirait à des conclusions erronées si elle n'était accompagnée d'un examen parallèle de l'évolution des crédits de paiement, ces derniers représentant seuls l'effort financier réel effectué pendant une période déterminée.

Des précisions ont donc été demandées au Ministre des Armées sur l'évolution des crédits de paiement telle qu'elle est actuellement prévue, non seulement pour les opérations incluses dans la loi de programme, mais aussi pour les deux tiers complémentaires.

Cette évolution prévisionnelle est donnée par le tableau ci-après :

Evolution envisagée pour les crédits de paiement accordés ou à accorder au titre de l'équipement des armées de 1960 à 1964.

(En millions de nouveaux francs.)

	TERRE	AIR	MARINE	SECTION commune.	TOTAL
1960 :					
Loi de programme...	120,3	198	5	427	750,3
Complément	1.703,6	1.703	1.148,4	588	5.143
Total	1.823,9	1.901	1.153,4	1.015	5.893,3
1961 :					
Loi de programme...	378,4	435	64	877	1.754,4
Complément	1.446,6	1.412,5	958,5	555	4.372,6
Total	1.825	1.847,5	1.022,5	1.432	6.127
1962 :					
Loi de programme...	360	665	162	1.129	2.316
Complément	1.490	1.240,5	822,5	530	4.083
Total	1.850	1.905,5	984,5	1.659	6.399
1963 :					
Loi de programme...	280	679	197	1.141	2.297
Complément	1.545	1.238,5	734,5	550	4.068
Total	1.825	1.917,5	931,5	1.691	6.365
1964 :					
Loi de programme...	248,5	646	238	1.184	2.316,5
Complément	1.556,5	1.340,5	664,5	560	4.121,5
Total	1.805	1.986,5	902,5	1.744	6.438
Total général :					
Loi de programme...	1.387,2	2.623	666	4.758	9.434,2
Complément	7.741,7	6.935	4.328,4	2.783	21.788,1
Total général..	9.128,9	9.558	4.994,4	7.541	31.222,3

L'examen de ce tableau permet de faire les remarques suivantes :

1° Il sera effectivement dépensé en cinq ans au titre de la loi de programme, 9.434 millions de nouveaux francs ; le solde venant à échéance en 1963 et 1966 ;

2° Dans le cadre de l'enveloppe financière quinquennale prévue par le projet de loi, à savoir environ 31.200 millions de nouveaux francs, les crédits annuels d'équipement passeront en cinq ans, par

progression à peu près régulière, de 5.894 millions à 6.438 millions de nouveaux francs, soit une augmentation d'environ 9 %. Cette progression est nettement inférieure à celle de l'expansion économique telle que l'envisage le Gouvernement, à savoir 5 à 7 % chaque année. Le rapport économique et financier fourni à l'appui du projet de budget de 1961 indique que la production intérieure a augmenté de 5,5 % en 1960 ;

3° Les crédits annuels appliqués aux réalisations couvertes par la loi de programme progresseront, pendant la même période, de 750,3 millions de nouveaux francs à 2.316,5 millions de nouveaux francs, soit de 208 % ;

4° Les crédits annuels correspondant aux réalisations dites complémentaires, non couvertes par la loi de programme, descendront de 5.143 millions de nouveaux francs à une moyenne de 4.100 millions de nouveaux francs environ pour les trois dernières années, soit une chute d'environ 20 % ;

5° Les deux évolutions inverses qui viennent d'être ainsi mises en lumière pour l'ensemble des armées, résultent d'évolutions différentes à l'intérieur de chacune de celles-ci :

a) Tandis que l'ensemble des crédits annuels d'équipement de chaque section budgétaire reste à peu près stable pour air, terre et marine, avec une tendance assez sensible cependant à l'augmentation pour l'air et à une diminution pour la marine, la dotation de la section commune suit au contraire une progression importante et régulière, ce qui correspond à l'intention du Gouvernement puisque c'est à cette section que sont inscrits les crédits destinés à la force de frappe ;

b) Dans chacune des sections les crédits destinés aux réalisations de la loi de programme sont en accroissement régulier, sauf pour ce qui concerne l'armée de terre qui, après un effort réel mais cependant limité en 1961 et 1962, retombe ensuite à un niveau modeste ;

c) Parallèlement, les réalisations complémentaires des trois armées sont en baisse tandis que seules celles de la section commune restent à un niveau à peu près constant.

De ces commentaires, il résulte que l'on a choisi, dans les titres V des sections budgétaires traditionnelles, un certain nombre d'opérations dont la réalisation sera plus ou moins poussée d'ici 1965 (le moins s'appliquant à l'armée de terre), tandis que seront nota-

blement comprimées, pour respecter l'enveloppe financière quinquennale voulue par le Gouvernement, les autres réalisations, surtout en ce qui concerne la marine, l'air et la terre.

Sur les 9.434 millions de nouveaux francs consacrés aux réalisations de la loi de programme, 52 %, soit 5 milliards environ, sont destinés à une force de frappe ou plutôt de dissuasion, et 48 % à la fabrication de matériel de type classique.

Il convient donc de souligner ce fait essentiel que près de la moitié des crédits visés par le projet de loi serviront à la modernisation des forces conventionnelles. Si l'on ne perd pas de vue que la totalité des crédits complémentaires, qui constituent les deux tiers de l'enveloppe budgétaire prévue pour les dépenses en capital des armées, sont eux-mêmes appliqués uniquement aux études et réalisations courantes, on arrive à la constatation que 83 % de l'effort d'équipement restent orientés sur l'armement classique.

5 milliards en cinq ans pour la force de dissuasion représentent, à raison de 1 milliard en moyenne par an et dans le cadre du projet de budget de 1961 :

— 17 % du budget d'équipement des armées (6 milliards environ) ;

— 6 % du budget militaire (16,8 milliards) ;

— 1,6 % du budget général (62,8 milliards).

On remarquera en passant que le budget militaire, dans son ensemble (16,8 milliards de NF), s'établit pour 1961 à 26,7 % du budget général, pourcentage le plus faible enregistré depuis 1950.

Mais il est nécessaire de noter que le projet de loi, qui couvre la période allant de 1960 à 1964, n'est en réalité que la première moitié d'un programme s'étendant jusqu'à 1970. Il y a donc lieu d'apprécier l'influence que pourraient avoir les dispositions qu'il contient sur le volume des moyens financiers à engager pour la deuxième période quinquennale. Le Ministre des Armées, appelé à s'expliquer de façon précise à ce sujet, a déclaré qu'en effet, c'est la période de dix ans qui doit être prise en considération. L'objectif de cette décennie est double :

— réaliser une force de dissuasion basée sur la bombe H et l'engin autoguidé ;

— constituer les trois armées sur le type le plus moderne en menant parallèlement une réduction des effectifs et une valorisation de l'équipement.

L'année 1965 n'est qu'une étape intermédiaire au-delà de laquelle certaines réalisations de caractère atomique ne seront pas poursuivies. Le nombre de certains armements conventionnels sera aussi à reviser. Il sera possible de reporter sur les engins et la bombe H les crédits correspondant à ces fabrications. C'est ainsi que les 770 millions de nouveaux francs affectés, dans la première période, aux études d'engins, passeront à 4 milliards de nouveaux francs environ dans le deuxième plan quinquennal. La marine continuera la réalisation de son tonnage, et notamment de ses sous-marins, dans le cadre de son budget propre. Quant à l'armée de terre de métropole et d'outre-mer, elle pourra aussi, à l'intérieur de son budget, trouver sur les économies d'effectifs les crédits nécessaires à la poursuite de sa modernisation matérielle.

Au total, le Ministre a pris l'engagement de parvenir au résultat qu'il s'est fixé en 1970 sans sortir du cadre budgétaire tracé par la loi de programme pour la première période, sous la seule réserve, bien entendu, qu'une évolution sensible des prix ne vienne pas remettre en cause l'équilibre du système.

En résumé, sur le plan financier, le Gouvernement se propose d'effectuer en dix ans une transformation radicale de notre appareil de défense, en opérant à l'intérieur d'une enveloppe budgétaire dont le volume reste celui d'un budget militaire normal.

L'aspect technique du projet concernant l'armement classique.

Nous réservant, comme nous l'avons exposé liminairement, de revenir dans une deuxième partie d'une manière plus approfondie sur les problèmes posés par l'armement nucléaire, nous allons passer en revue les opérations concernant l'armement classique.

Il a été indiqué que 48 % des crédits de la loi de programme s'ajoutent aux 2/3 du budget d'équipement des armées pour assurer la fabrication de matériels dits conventionnels, c'est-à-dire répondant aux normes de la guerre moderne.

Dans ce cadre, et dans l'hypothèse d'une continuation au rythme actuel des opérations de pacification, les trois armées se présenteront en 1965 dans les conditions suivantes :

Terre.

La caractéristique de l'armée de terre est de supporter principalement le poids des opérations d'Algérie. On peut dire que non seulement la fraction complémentaire des crédits annuels d'équipement, mais aussi une bonne partie des crédits de programme seront consacrés au renouvellement, accompagné de modernisation, des moyens en service en Algérie, une faible part seulement allant à nos unités d'Allemagne.

Les matériels à financer par la loi de programme sont :

— 650 véhicules de combat d'infanterie pour 240 millions de nouveaux francs ;

— 800 automitrailleuses légères pour 128 millions de nouveaux francs ;

— 12.000 voitures légères tous terrains pour 212 millions de nouveaux francs ;

— 10.000 camionnettes tous chemins pour 515 millions de nouveaux francs ;

— 10.000 camions tous chemins pour 603 millions de nouveaux francs.

En ce qui concerne les voitures légères, il s'agit de Jeeps sous licence Willys. Le type de la camionnette sera choisi en 1961 entre les modèles : Unimog Mercédès, Marmont Herrington et Régie Renault. Le camion sera probablement soit un Simca Ford, soit un Berliet Gazelle.

L'échéancier des crédits de paiement fourni dans l'exposé des motifs permet de dire que la fabrication de ces matériels va s'étendre à peu près régulièrement sur six ou sept ans. Quant à la partie d'entre eux qui sera destinée au corps de bataille, le Ministre des Armées a seulement précisé que, pour le 1er janvier 1963, les brigades d'Allemagne auront reçu la totalité de leurs dotations en véhicules de combat d'infanterie et une partie seulement des véhicules de transport.

Elles resteront donc en déficit dans des domaines pourtant essentiels au regard de la mission à remplir, notamment en ce qui concerne :

— les appareils de transmissions radio qui sont en nombre suffisant mais d'un modèle périmé. La raison en serait que nous passerons directement aux modèles transistorisés et nous placerons, grâce à cette sorte d'impasse, en tête des alliés, quant à la qualité, vers 1967 ;

— les moyens de franchissement du génie dont nous possédons cependant le meilleur modèle au sein de l'alliance, l'engin Gillois.

Il est juste de signaler toutefois que des réalisations correspondant à ces besoins pourront être financées sur les crédits complémentaires, s'il reste des disponibilités au-delà des nécessités de l'Algérie.

De toute façon, l'enveloppe est telle que l'efficacité de notre participation au bouclier atlantique restera précaire, pratiquement, jusqu'à la fin de la décennie, à moins que ne diminuent sérieusement, dans les prochaines années, nos dépenses au profit des troupes servant outre-Méditerranée et que le Gouvernement laisse à la disposition des armées les dégagements de crédits qui résulteraient de cette issue favorable. Certes, sur ce dernier point nous sommes rassurés depuis que l'article 4 nouveau, ajouté au projet initial au cours des débats devant l'Assemblée Nationale, prévoit que « les crédits éventuellement dégagés sur les autres titres desdits budgets par rapport à leurs dotations pour l'exercice 1961, seront affectés par priorité en complément de ces titres V ». Mais il reste nécessaire d'affirmer qu'un bon potentiel de défense classique gardera certainement un pouvoir de dissuasion très important en dehors de celui qui vise à éviter le suicide collectif des nations, notamment vis-à-vis des menaces locales de caractère subversif dont peuvent être l'objet, aussi bien certains territoires d'Europe que nos amis d'Afrique.

A côté du corps de bataille, la participation de l'armée de terre à la « force d'intervention » continuera à être constituée par des formations aéroportées stationnées en Algérie et dotées d'un armement léger. Ce ne sont pas là des conditions favorables. Mais on doit convenir qu'une amélioration dans ce domaine ne pourra résulter que de l'évolution de la situation locale.

On signalera enfin, au titre de l'armée de terre, la sortie pour 1962 des premiers bataillons d'engins Hawk dont la fabrication est dirigée par la France et financée en coopération avec les Etats-Unis, la Belgique, la Hollande et l'Italie.

Air.

A la fin de la première période quinquennale, l'armée de l'air disposera d'un nombre d'avions inférieur à celui qui est en service actuellement, mais dont les performances seront très supérieures.

Pour les missions d'intervention et de défense, existeront 300 *Mirage III*, qui s'ajouteront aux *F 100* actuels, tout au moins à ceux qui n'auront pas trop vieilli.

La flotte de transport comportera, par ailleurs, 130 *Nord 2501*.

Le *Mirage III* s'avère de très bonne qualité depuis que l'on a remédié aux déficiences de caractère électronique qui ont entraîné le refus de nos alliés de l'accepter au titre de l'O. T. A. N.

A ces moyens s'ajouteront les appareils du type *Mirage IV*, dont il sera parlé à la Deuxième partie, mais dont il convient de souligner, qu'en plus de son aptitude à transporter la bombe, il constituera en tout état de cause un chasseur-bombardier de haute qualité, utilisable pour la défense tant de nos propres intérêts que de ceux de la Communauté.

Marine.

En dehors de sa participation à la dissuasion grâce à l'avion-piloté *Etendard IV* qui pourra délivrer la bombe dès la fin du premier plan et la mise en chantier, avant 1965, du premier sous-marin atomique, le tonnage de bâtiments neufs, c'est-à-dire de fabrication postérieure à la guerre, passera en 1964 de 235.000 à 290.000 tonnes.

Les réalisations en matière maritime demandent de longs délais. Elles sont, par contre, plus stables et moins aléatoires. L'ensemble des deux périodes quinquennales donnera à la marine une capacité de débarquement en assaut de 2.000 hommes. Elle assurera l'appui naval et aérien du corps, ainsi que sa propre défense antiaérienne et antisous-marine.

*
* *

En résumé, sous l'angle de l'organisation militaire, parallèlement à une revalorisation certaine de l'ensemble du système, le plan de répartition des crédits fait apparaître une faiblesse dans le domaine du corps de bataille de l'armée de terre. Le minimum acceptable eût été l'assurance que les crédits complémentaires suffiront à l'entretien courant des opérations de pacification, avec affectation totale des réalisations de la loi de programme à la modernisation des unités du bouclier occidental. Un tel comportement n'eût constitué d'ailleurs qu'un effort très limité, à échéance trop lointaine, mais on se serait trouvé en face d'une certitude.

Au lieu de cela, le Gouvernement, fidèle d'ailleurs à sa décision sur la priorité des missions, nous dit des réalisations du programme aussi bien que des autres : « Tout ce qu'il faut à l'Algérie, et seulement ce qui restera aux F. F. A. ». Dans ces conditions, à la suite de telle ou telle difficulté de caractère opérationnel ou inhérente à la technique des fabrications, les forces françaises de couverture risquent de rester pendant dix ans dans leur constitution actuelle, c'est-à-dire incapables de tenir efficacement leur place au sein de l'O. T. A. N. Même si nous sommes prêts, du point de vue national, à risquer une impasse de ce genre, en avons-nous le droit vis-à-vis de nos alliés ? Est-ce au surplus habile ? On notera sur ce point que les modifications apportées au projet initial au cours de la discussion à l'Assemblée Nationale diminuent nos appréhensions, puisqu'elles prévoient notamment un transfert non négligeable des autorisations de programme affectées antérieurement aux études et réalisations atomiques vers l'armée de terre, à concurrence de 280 millions de nouveaux francs. Ces crédits seront utilisés à une modernisation plus rapide des unités existantes mais ne permettront pas l'accroissement du nombre de ces unités, opération qui reste liée à l'évolution de notre effort en Algérie.

L'aspect économique et social.

L'influence des réalisations d'équipement militaires sur l'économie du pays et sur le climat social est un phénomène permanent puisqu'elles intéressent les travaux de 85.000 ouvriers et techniciens, ainsi que de nombreuses firmes privées diverses.

On signalera enfin, au titre de l'armée de terre, la sortie pour 1962 des premiers bataillons d'engins Hawk dont la fabrication est dirigée par la France et financée en coopération avec les Etats-Unis, la Belgique, la Hollande et l'Italie.

Air.

A la fin de la première période quinquennale, l'armée de l'air disposera d'un nombre d'avions inférieur à celui qui est en service actuellement, mais dont les performances seront très supérieures.

Pour les missions d'intervention et de défense, existeront 300 *Mirage III*, qui s'ajouteront aux *F 100* actuels, tout au moins à ceux qui n'auront pas trop vieilli.

La flotte de transport comportera, par ailleurs, 130 *Nord 2501*.

Le *Mirage III* s'avère de très bonne qualité depuis que l'on a remédié aux déficiences de caractère électronique qui ont entraîné le refus de nos alliés de l'accepter au titre de l'O. T. A. N.

A ces moyens s'ajouteront les appareils du type *Mirage IV*, dont il sera parlé à la Deuxième partie, mais dont il convient de souligner, qu'en plus de son aptitude à transporter la bombe, il constituera en tout état de cause un chasseur-bombardier de haute qualité, utilisable pour la défense tant de nos propres intérêts que de ceux de la Communauté.

Marine.

En dehors de sa participation à la dissuasion grâce à l'avion-piloté *Etendard IV* qui pourra délivrer la bombe dès la fin du premier plan et la mise en chantier, avant 1965, du premier sous-marin atomique, le tonnage de bâtiments neufs, c'est-à-dire de fabrication postérieure à la guerre, passera en 1964 de 235.000 à 290.000 tonnes.

Les réalisations en matière maritime demandent de longs délais. Elles sont, par contre, plus stables et moins aléatoires. L'ensemble des deux périodes quinquennales donnera à la marine une capacité de débarquement en assaut de 2.000 hommes. Elle assurera l'appui naval et aérien du corps, ainsi que sa propre défense antiaérienne et antisous-marine.

*
* *

En résumé, sous l'angle de l'organisation militaire, parallèlement à une revalorisation certaine de l'ensemble du système, le plan de répartition des crédits fait apparaître une faiblesse dans le domaine du corps de bataille de l'armée de terre. Le minimum acceptable eût été l'assurance que les crédits complémentaires suffiront à l'entretien courant des opérations de pacification, avec affectation totale des réalisations de la loi de programme à la modernisation des unités du bouclier occidental. Un tel comportement n'eût constitué d'ailleurs qu'un effort très limité, à échéance trop lointaine, mais on se serait trouvé en face d'une certitude.

Au lieu de cela, le Gouvernement, fidèle d'ailleurs à sa décision sur la priorité des missions, nous dit des réalisations du programme aussi bien que des autres : « Tout ce qu'il faut à l'Algérie, et seulement ce qui restera aux F. F. A. ». Dans ces conditions, à la suite de telle ou telle difficulté de caractère opérationnel ou inhérente à la technique des fabrications, les forces françaises de couverture risquent de rester pendant dix ans dans leur constitution actuelle, c'est-à-dire incapables de tenir efficacement leur place au sein de l'O. T. A. N. Même si nous sommes prêts, du point de vue national, à risquer une impasse de ce genre, en avons-nous le droit vis-à-vis de nos alliés ? Est-ce au surplus habile ? On notera sur ce point que les modifications apportées au projet initial au cours de la discussion à l'Assemblée Nationale diminuent nos appréhensions, puisqu'elles prévoient notamment un transfert non négligeable des autorisations de programme affectées antérieurement aux études et réalisations atomiques vers l'armée de terre, à concurrence de 280 millions de nouveaux francs. Ces crédits seront utilisés à une modernisation plus rapide des unités existantes mais ne permettront pas l'accroissement du nombre de ces unités, opération qui reste liée à l'évolution de notre effort en Algérie.

L'aspect économique et social.

L'influence des réalisations d'équipement militaires sur l'économie du pays et sur le climat social est un phénomène permanent puisqu'elles intéressent les travaux de 85.000 ouvriers et techniciens, ainsi que de nombreuses firmes privées diverses.

Il a été souligné que la loi de programme traduit pratiquement une stabilisation de l'ensemble des crédits en capital des armées au niveau de 1959 (6 milliards de nouveaux francs en moyenne par an, ainsi que le fait ressortir le tableau de la page 6) avec, toutefois, une légère progression de 1960 à 1965, progression qui reste chaque année inférieure à celle que l'on attend de la production nationale.

On peut donc estimer que les répercussions éventuelles de l'évolution de nos moyens de défense ne seront pas de caractère quantitatif.

Le financement des réalisations de la loi de programme, prise isolément, représente une moyenne de 2 milliards par an, la partie appliquée à la force de dissuasion y entrant pour environ 1 milliard. Ce sont là des chiffres très petits dans le cadre du budget général et au regard du montant de la production nationale.

Sur cette question, le Ministre des Armées a d'ailleurs déclaré qu'en fait le texte gouvernemental, en traçant un plan d'activité, apportait aux entreprises la stabilité, et aux personnels une garantie d'emploi.

Par contre, s'agissant de la définition des activités, il n'est pas douteux que le programme de modernisation introduit une orientation nouvelle à laquelle devront s'adapter les installations et la main-d'œuvre. Mais, sous cet angle aussi, le faible pourcentage des réalisations de caractère nucléaire et l'obligation d'appliquer, en première période, une grosse part des crédits de l'espèce aux études et essais, permettront une reconversion progressive et éviteront toute perturbation, à la condition seulement que les entreprises prennent conscience sans attendre des nouvelles voies de l'avenir.

Il semble désormais admis que l'énergie thermonucléaire sera le moyen principal d'action de l'homme de demain. En fournissant des débouchés et des occasions de travail, notamment dans les laboratoires de recherches, aux jeunes gens de plus en plus nombreux qui se dirigent vers les carrières scientifiques, la loi de programme remplira un rôle national car il y a sur beaucoup de points, dans le domaine considéré, interpénétration des connaissances de nature civile et militaire, particulièrement en ce qui concerne l'aéronautique, la chimie, les poudres, l'électronique. Quant à l'infrastructure atomique, il est évident qu'elle garde toute sa valeur en matière industrielle pure.

Par ailleurs, la modernisation des matériels et la valorisation des unités devant s'accompagner d'une réduction des effectifs sous les drapeaux, l'économie générale se trouvera allégée d'un certain volume de dépenses de fonctionnement et renforcée dans sa main-d'œuvre productive.

Ainsi donc, compte tenu de la prudence du départ, la mise en application des dispositions de la loi de programme devrait nettement être profitable au développement et à l'évolution de l'économie nationale.

Il reste à considérer les conséquences de caractère social, dont certaines sont d'ailleurs difficilement dissociables du domaine économique.

Les considérations financières ont fait apparaître qu'en fait, sur l'ensemble des dépenses militaires d'équipement, 83 % resteront affectées à la production classique. Il ne faut toutefois pas perdre de vue qu'une orientation nouvelle sera donnée et que l'énergie nucléaire et la science des fusées et engins influenceront progressivement tous les types d'armement, jusques et y compris ceux des petites unités de l'armée de terre. Nos formations sont actuellement dotées à cet égard de moyens américains, mais nous assurerons progressivement nos propres fournitures. Le très fort appel initial en matière de chercheurs se prolongera, dès la deuxième période quinquennale, dans le domaine de la fabrication pour atteindre l'outillage et l'ensemble des personnels.

Des mesures devront être prises dès maintenant pour construire cet avenir.

Pour ce qui concerne tant les arsenaux publics que les entreprises privées travaillant pour la défense, les prévisions du Ministre des Armées sont les suivantes :

Air : la loi de programme assure un tableau de charge à peu près constant et représentant approximativement les deux tiers de la charge actuelle. Le troisième tiers est couvert par la construction des *Caravelle*.

Mais, à partir de 1965 ou 1966, les fabrications d'avions pilotés militaires diminueront au profit des engins. Il convient que, dès maintenant, les entreprises de constructions aéronautiques prévoient à la fois la conversion vers les vecteurs autoguidés et l'extension des commandes civiles.

Il a été souligné que la loi de programme traduit pratiquement une stabilisation de l'ensemble des crédits en capital des armées au niveau de 1959 (6 milliards de nouveaux francs en moyenne par an, ainsi que le fait ressortir le tableau de la page 6) avec, toutefois, une légère progression de 1960 à 1965, progression qui reste chaque année inférieure à celle que l'on attend de la production nationale.

On peut donc estimer que les répercussions éventuelles de l'évolution de nos moyens de défense ne seront pas de caractère quantitatif.

Le financement des réalisations de la loi de programme, prise isolément, représente une moyenne de 2 milliards par an, la partie appliquée à la force de dissuasion y entrant pour environ 1 milliard. Ce sont là des chiffres très petits dans le cadre du budget général et au regard du montant de la production nationale.

Sur cette question, le Ministre des Armées a d'ailleurs déclaré qu'en fait le texte gouvernemental, en traçant un plan d'activité, apportait aux entreprises la stabilité, et aux personnels une garantie d'emploi.

Par contre, s'agissant de la définition des activités, il n'est pas douteux que le programme de modernisation introduit une orientation nouvelle à laquelle devront s'adapter les installations et la main-d'œuvre. Mais, sous cet angle aussi, le faible pourcentage des réalisations de caractère nucléaire et l'obligation d'appliquer, en première période, une grosse part des crédits de l'espèce aux études et essais, permettront une reconversion progressive et éviteront toute perturbation, à la condition seulement que les entreprises prennent conscience sans attendre des nouvelles voies de l'avenir.

Il semble désormais admis que l'énergie thermonucléaire sera le moyen principal d'action de l'homme de demain. En fournissant des débouchés et des occasions de travail, notamment dans les laboratoires de recherches, aux jeunes gens de plus en plus nombreux qui se dirigent vers les carrières scientifiques, la loi de programme remplira un rôle national car il y a sur beaucoup de points, dans le domaine considéré, interpénétration des connaissances de nature civile et militaire, particulièrement en ce qui concerne l'aéronautique, la chimie, les poudres, l'électronique. Quant à l'infrastructure atomique, il est évident qu'elle garde toute sa valeur en matière industrielle pure.

Par ailleurs, la modernisation des matériels et la valorisation des unités devant s'accompagner d'une réduction des effectifs sous les drapeaux, l'économie générale se trouvera allégée d'un certain volume de dépenses de fonctionnement et renforcée dans sa main-d'œuvre productive.

Ainsi donc, compte tenu de la prudence du départ, la mise en application des dispositions de la loi de programme devrait nettement être profitable au développement et à l'évolution de l'économie nationale.

Il reste à considérer les conséquences de caractère social, dont certaines sont d'ailleurs difficilement dissociables du domaine économique.

Les considérations financières ont fait apparaître qu'en fait, sur l'ensemble des dépenses militaires d'équipement, 83 % resteront affectées à la production classique. Il ne faut toutefois pas perdre de vue qu'une orientation nouvelle sera donnée et que l'énergie nucléaire et la science des fusées et engins influenceront progressivement tous les types d'armement, jusques et y compris ceux des petites unités de l'armée de terre. Nos formations sont actuellement dotées à cet égard de moyens américains, mais nous assurerons progressivement nos propres fournitures. Le très fort appel initial en matière de chercheurs se prolongera, dès la deuxième période quinquennale, dans le domaine de la fabrication pour atteindre l'outillage et l'ensemble des personnels.

Des mesures devront être prises dès maintenant pour construire cet avenir.

Pour ce qui concerne tant les arsenaux publics que les entreprises privées travaillant pour la défense, les prévisions du Ministre des Armées sont les suivantes :

Air : la loi de programme assure un tableau de charge à peu près constant et représentant approximativement les deux tiers de la charge actuelle. Le troisième tiers est couvert par la construction des *Caravelle*.

Mais, à partir de 1965 ou 1966, les fabrications d'avions pilotés militaires diminueront au profit des engins. Il convient que, dès maintenant, les entreprises de constructions aéronautiques prévoient à la fois la conversion vers les vecteurs autoguidés et l'extension des commandes civiles.

Marine : la tranche navale garantit l'activité à 100 % des arsenaux maritimes. Il reste seulement à considérer la situation de Cherbourg qui éprouvera quelques difficultés lorsqu'il s'agira de passer des sous-marins classiques aux sous-marins atomiques. Envisagées dès maintenant, ces difficultés seront résolues en temps utile. La totalité de l'emploi est certain dans les établissements de l'Etat. Mais aucun travail militaire ne sera plus demandé aux chantiers privés. C'est une situation qui sans attendre doit être prise en considération par les intéressés.

Terre : La Direction des Fabrications d'armement emploie, comme les chantiers navals, environ 23.000 hommes dont l'activité est orientée en grande partie sur le matériel classique de type ancien (véhicules blindés — munitions d'artillerie). Les effectifs ouvriers ont été comprimés de 3.000 unités au cours des trois dernières années. Trois ateliers ont été reconvertis. Il est prévu deux nouvelles reconversions dans les prochaines années. Le service disposera alors de quinze établissements.

Telles sont les intentions du Gouvernement. Nous éprouvons devant elles une certaine inquiétude.

Certes, un service de fabrication doit s'adapter aux besoins et il ne peut être question de « cristalliser » l'armement terrestre pour des raisons de « conservatisme ». Mais il n'en reste pas moins que la D. E. F. A. comprend des personnels hautement qualifiés dans le domaine des études et recherches. D'autre part, on s'est plusieurs fois aperçu, dans le passé, que des moyens matériels considérés à une certaine époque comme périmés ont subitement manqué à l'accomplissement de missions auxquelles ils se trouvaient justement adaptés grâce à leurs performances théoriques moins poussées. Il ne faudrait pas retomber dans les mêmes erreurs. La reconversion partielle de certaines fabrications est sans doute indiquée. Mais il est indispensable de sauvegarder les organismes de conception.

En ce qui concerne le Service des poudres, enfin, aucun problème majeur ne se pose du fait qu'il est chargé de la maîtrise d'œuvre dans le secteur de l'auto-propulsion des engins par blocs de poudres. Le travail des ouvriers sera assuré au niveau minimum moyen de quarante-quatre heures par semaine.

En résumé, sous l'angle économique, le projet de loi de programme militaire apportera quelque chose de positif à la cause

nationale, à condition que les entreprises industrielles sachent prendre dès maintenant les dispositions nécessaires qui les adaptent en temps voulu et sans à-coup à l'évolution projetée. La conservation, la conversion et l'emploi des personnels qualifiés poseront des problèmes plus ou moins délicats suivant les secteurs, problèmes qui ont déjà, certes, retenu l'attention des pouvoirs publics, ainsi que nous l'a indiqué le Ministre des Armées, mais qui devraient être suivis de près afin que ne se trouve pas dispersé ou gaspillé, à cet égard, le potentiel national.

II. — LA FORCE DE DISSUASION

Considérations techniques.

Le projet de constitution d'une force de dissuasion comprend deux parties :

a) les bombes thermonucléaires ;

b) leurs vecteurs.

Or, si, concernant l'armement thermonucléaire, personne n'a contesté que la voie que nous entendons suivre est celle qui est tracée par l'évolution scientifique, par contre, s'agissant des vecteurs qui, au surplus, ne sont qualifiés que d'intérimaires, les *Mirage IV*, leur adaptation à la mission qui leur est dévolue a été mise en doute par certains.

Sur un sujet d'une technique aussi particulière et aussi élevée, la Section de travail spécialisée a pris l'avis des hautes autorités responsables. Elle a entendu :

— le Ministre des Armées ;

— le Chef d'état-major général des Armées ;

— le Commandant des forces « Centre-Europe ».

Les avis formulés ont été positifs. On doit noter cependant que le général commandant les forces Centre-Europe a déclaré que cet avion avait « les jambes un peu courtes », mais que la faute en incombait aux techniciens de l'air qui n'avaient pas demandé à cet appareil une plus grande autonomie.

Il est permis de se demander, en outre, si nous ne sommes pas quelque peu handicapés par notre présent isolement politique qui nous interdit l'accès aux armements les plus modernes et les plus puissants. Ainsi, par le biais de la technique, on retrouve à chaque pas le problème politique. Cette observation suffirait à elle seule à démontrer qu'une optique politique faussée au départ engage fatalement sur des voies qui divergent de l'optimum technique.

De plus, l'aspect technique de la défense nationale ne saurait se limiter au seul examen des armes nucléaires ; nul ne conteste que, dans des conflits limités, les armements conventionnels auraient encore leur mot à dire.

Le président de la Commission de la Défense nationale de l'Assemblée dans son exposé signalait avec juste raison qu'il fallait « porter nos unités d'Allemagne au niveau technique de leurs homologues alliés, financer la fabrication des prototypes d'engins tactiques indispensables à la modernisation de notre corps de bataille, sinon ce sera notre effacement dans l'alliance et nous y perdrons le droit de nous faire entendre ».

Autrement dit, le problème est multiple à deux points de vue : d'une part, parce que nous faisons partie d'une alliance, d'autre part, parce que plusieurs types de guerre doivent être envisagés.

On conçoit que seuls les organes de l'alliance sont en mesure d'apporter une solution rationnelle, à la fois économique et efficace, à ce double problème de coordination.

La force de frappe s'est, au cours de la discussion, transformée en force de dissuasion. J'entends bien que cet artifice de vocabulaire avait surtout pour but d'affirmer qu'il ne pouvait s'agir d'une arme d'agression, mais uniquement d'un procédé d'action psychologique sur l'adversaire. D'aucuns disent cependant que cette force de dissuasion pouvait être considérée éventuellement comme une force de provocation car les quelques avions porteurs qui réussiraient à atteindre l'objectif en territoire ennemi attireraient immédiatement chez nous une riposte brutale et le seul fait de posséder un terrain d'aviation dans une région pourrait suffire à rayer de la carte tout un département.

Considérations de caractère industriel.

L'aspect industriel, lui aussi, est complexe car il couvre les problèmes de recherches, ceux de fabrication, sans omettre les incidences sociales.

Le Gouvernement nous dit que la France, pour tenir son rang de grande puissance scientifique, ne doit pas être absente des grandes recherches d'avant-garde : nul ne songerait à le nier ; mais

ce seul objectif, qui ralliera tous les suffrages, peut être atteint par d'autres moyens. Parmi ceux-ci, concernant la science atomique, on ne doit pas oublier l'Euratom. Et à l'époque où l'homme s'apprête à s'élancer à la conquête du cosmos, si l'Europe veut rester à l'avant-garde de l'esprit humain, c'est à l'échelle européenne qu'il faudra songer à créer une agence de recherches spatiales.

Quant au problème de l'activité des usines — auquel nous rattachons celui du plein emploi de la main-d'œuvre, objet de nos soucis — il doit être abordé non pas selon le sophisme qui consiste à dire que si une usine tourne, le problème industriel est en bonne voie ; encore faut-il que ses productions soient valables. Il ne paraît pas douteux que le virage vers les engins nécessitera en France, comme cela a été le cas dans d'autres pays, des reconversions. Pour que celles-ci ne soient pas douloureuses, il faut qu'elles ne soient pas improvisées. Or, de ce cadre des reconversions nécessaires, opérations coûteuses, il n'est nullement question dans le projet qui nous est soumis.

La reconversion exigera des crédits ; nous sommes prêts à les voter si on nous les demande ; mais pour l'instant, nous ne pouvons que constater que cet élément essentiel ne fait pas partie explicitement du plan qui nous est soumis.

Considérations économiques.

Un projet d'une telle importance, même en tenant compte du fait qu'il est financé pour partie par des réductions sur l'armement conventionnel, ne saurait être valablement apprécié que si on le situe dans le cadre de l'ensemble des moyens de l'économie. La question n'est pas seulement de savoir si la Nation pourra ou ne pourra pas le supporter, mais aussi de le confronter avec les autres besoins qui peuvent, eux aussi, être considérés comme primordiaux et avec lesquels, par son ampleur même, il vient en concurrence.

Quels sont ces autres besoins ? Il y a tout d'abord la guerre d'Algérie et plus encore les charges qu'entraîneront la modernisation et l'équipement de ce pays une fois la paix revenue, charges dont le Plan de Constantine ne constitue qu'un des éléments.

Il y a aussi nos engagements, contractuels ou moraux, vis-à-vis des peuples d'Afrique que nous avons conduits récemment à l'indé-

pendance. Parmi ces obligations, celle de les aider éventuellement à faire face à une agression, s'ajoute à l'aide technique et aux investissements.

Enfin, on ne doit pas oublier que nombre de régions françaises sont sous-développées, que bientôt notre jeunesse qui s'est pressée aux portes de classes trop peu nombreuses se pressera de nouveau aux portes d'usines insuffisantes. En bref, notre renouveau démographique, espoir de la Nation, nous impose de lourdes charges.

Or, nous ne devons pas oublier que l'adversaire éventuel nous a non seulement menacés militairement, mais nous a en outre lancé, dans des termes clairs, un défi économique : il veut nous battre sur le terrain de la production par personne, autrement dit du niveau de vie. Ainsi, nos structures sociales et politiques, déclare-t-il, s'effondreront de l'intérieur.

On conviendra que tous ces aspects de la lutte Est-Ouest — car c'est cela le problème — sortent du cadre quelque peu restreint du texte de loi. Or tous ces problèmes, d'apparence économique, sont en réalité militaires parce que de nos jours la guerre a pris de nouvelles formes.

Et même comme notre capacité à faire face à ces différents besoins, à la menace militaire comme à la subversion interne, dépend des moyens dont nous disposerons, tout ceci est lié à notre taux d'expansion, c'est-à-dire à l'efficacité de nos structures économiques, sujet que le Gouvernement n'a abordé que par le biais de rapports d'experts — au surplus fort incomplets — alors que ce sujet aussi, par son niveau, est essentiellement politique.

L'aspect politique, sur le plan international.

Mais c'est sur le plan de la politique internationale que le projet, à notre sentiment, suscite les plus sérieuses appréhensions.

Dans le monde moderne, où le progrès technique a raccourci les distances et imbriqué les intérêts, la défense de la France ne saurait être une affaire exclusivement française ; elle relève, pour une grande part, de la politique internationale.

Notre pays fait, en effet, partie d'une alliance européenne comprenant, outre notre alliée insulaire traditionnelle la Grande-Bretagne, les nations de l'Europe de l'Ouest : les trois pays du Benelux, l'Italie et surtout l'Allemagne, qui constitue notre glacis naturel. En particulier, la défense de la France et celle de l'Alle-

magne, qui sont les deux principales puissances militaires de l'alliance sur le continent européen, sont étroitement liées, ainsi le veut la géographie.

Et même le problème dépasse le cadre européen, il est atlantique. En effet, nous faisons partie de l'O. T. A. N. et dans cette organisation, les U. S. A. sont la puissance prépondérante. C'est dire que la défense de la France ne saurait se concevoir sans que référence soit faite aux moyens militaires et aux engagements de la grande nation alliée et amie qui nous a déjà sauvés deux fois de la servitude ; or, de par ses institutions, celle-ci est à un tournant de sa politique du fait de la proximité de l'élection présidentielle.

C'est dire que la carte américaine, dont la connaissance est nécessaire à l'appréciation exacte de notre jeu, n'a pas encore été retournée ; elle le sera au surplus sous peu et ceci doit inciter à ne pas s'engager prématurément dans la solution d'un problème dont il manque une donnée.

Enfin, la défense métropolitaine de la France est liée au problème algérien.

Certes, on a pu dire qu'en Algérie nous défendons la civilisation occidentale contre son principal adversaire, dont l'action, jusqu'à présent masquée, s'étale désormais au grand jour — et ceci en qualité de soldats de l'alliance. Mais c'est là une formule de rhétorique plus qu'un argument de fond, car on peut aussi bien soutenir qu'au contraire, les nécessités algériennes, en causant l'affaiblissement et, on peut même dire, la désorganisation de nos forces en Europe, ont compromis la défense commune sur le continent : c'est bien pour faire face à nos obligations d'Algérie que les quatorze divisions que nous devrions entretenir en Allemagne ont été réduites à deux ; encore doit-on observer que ces deux maigres divisions ne sont pas entièrement équipées.

En résumé, le problème militaire français est devenu par nature un problème européen et atlantique : ce serait se placer délibérément dans une optique incomplète, et par conséquent faussée, que de le considérer uniquement sur le plan français.

Dès lors, notre intérêt national bien compris — même du seul point de vue de ce qu'on appelle quelquefois l'égoïsme sacré — consiste non pas à tenter de dénouer seuls un écheveau dont nous ne tenons pas les fils, mais par une action à la fois loyale et ardente près de nos alliés à exiger que l'alliance — dont c'est précisément la mission — les résolve pour le bien commun.

*
* *

Qu'il me soit permis, pour terminer, de signaler une lacune grave, qui pourrait un jour se révéler tragique : c'est que rien — absolument rien — n'est prévu pour la protection civile.

Or, si une bombe A du type Hiroshima peut raser une ville, une bombe H — une seule — est susceptible de détruire tout un département français. Cependant, les travaux de votre Commission des Finances ont révélé que l'instruction officielle du Ministère de l'Intérieur sur la protection civile a été établie avant l'apparition de la bombe H et n'a pas été remaniée depuis. Si donc la force de frappe attire la foudre, du moins munissons-nous du paratonnerre à la même échelle !

PREMIER EXAMEN DU PROJET DE LOI EN COMMISSION

Lors d'une réunion tenue le 21 octobre 1960, un échange de vues a eu lieu au cours duquel les questions soulevées par le texte gouvernemental ont été examinées sous divers aspects après que le Rapporteur eut présenté le résultat des études de la section du travail.

Tout d'abord M. Soufflet, seul orateur, avec M. de Montalembert, à ne pas partager, apparemment, les conclusions du Rapporteur, a donné des précisions très intéressantes relatives aux capacités du *Mirage-IV*, intervention dont le contenu est ci-après résumé:

a) Le rayon d'action de cet appareil est, certes, faible (1.250 kilomètres) à l'altitude de 17.000 mètres et à la vitesse de mach 2. Mais à 1.000 mètres d'altitude et à la vitesse de mach 1, ce rayon d'action est doublé. En outre une amélioration importante serait obtenue par l'organisation de ravitaillements en vol dont l'avion ravitailleur pourrait très bien être la *Caravelle*. Il résulterait d'une telle mesure une économie substantielle de carburant car c'est en montée que la dépense en kérosène est la plus forte.

Il existe enfin une possibilité d'accroître encore la distance d'action de 2 à 400 kilomètres par le moyen d'une bombe volante larguée de l'avion transporteur.

b) Sous l'angle de la vulnérabilité au sol, l'avion piloté présente sur les engins certains avantages, grâce notamment à la dispersion et au fait qu'il est possible de lui faire tenir l'air en période de tension en utilisant, ici aussi, le ravitaillement en vol.

Quant à la vulnérabilité en vol pendant l'exécution des missions, il est bien entendu très difficile de faire des appréciations certaines. On peut remarquer cependant que les fusées d'interception se déplacent à une vitesse de mach 3. Pour rattraper un avion volant à mach 2 il faut une précision, dans le déclenchement du tir, extrêmement poussée.

Enfin, avec des avions pilotés on peut pratiquer ce que l'on appelle la saturation des défenses de l'adversaire en prescrivant d'autres déplacements d'appareils, tels que les *Mirage III* par exemple, qui fourniraient aux radars adverses un grand nombre d'objectifs entre lesquels il serait bien difficile de choisir.

M. Soufflet a présenté ensuite son opinion sur l'effet de dissuasion que seront susceptibles de nous procurer les réalisations prévues par la loi de programme.

Après avoir rappelé qu'une bombe A détruit la valeur d'un arrondissement et une bombe H un département, il souligne que, si seulement 10 avions sur 50 parviennent sur leur objectif, cela représente tout de même la destruction de l'équivalent de 10 départements français. On ne peut pas dire que ceci constitue un apport totalement négligeable aux moyens déjà en possession de nos alliés.

En outre, on peut considérer que notre propre force de frappe ajoutée, dans le cadre européen, à la force britannique, représenterait un complément indispensable à la dissuasion relative en faveur de notre vieux continent.

Je dois cependant vous signaler que certains de nos collègues pensent que nous nous engageons dans la construction d'avions de bombardement stratégique au moment précis où les principales puissances amorcent un virage vers les fusées à longue portée.

Personnellement, je suis persuadé que, même lorsque nous serons en possession de ces fusées, l'avion piloté restera, pour longtemps encore, indispensable à la défense de notre pays et, éventuellement, de la Communauté.

M. Pellenc a posé, du point de vue strictement financier, le problème de l'opportunité des dépenses destinées à la création d'une force de dissuasion, en se référant aux réponses faites aux questions de divers commissaires, d'où il résultait : d'une part, qu'aucune puissance du Pacte Atlantique ne pourrait moralement prendre la responsabilité de déclencher le combat atomique sans l'accord des autres et, d'autre part, que si cette dernière éventualité devait être un jour envisagée, l'appoint apporté par la France à une action commune resterait négligeable.

C'est pourquoi on peut se demander, dans la conjoncture économique, financière et sociale actuelle, alors que notre redressement demeuré précaire est loin d'être encore assuré — ce qui ne

manquerait pas d'augmenter en cas de conflit les dangers d'une guerre subversive intérieure — si les fonds prévus pour l'armement atomique ne seraient pas, dans l'immédiat, affectés avec plus de profit au développement de notre expansion économique et de l'amélioration de la situation sociale, notamment par un développement approprié des investissements et un allégement de la pression fiscale.

M. Pellenc signale que la poursuite des opérations en Algérie, la réalisation du plan de Constantine, l'aide promise aux pays de la Communauté — qui n'ont plus désormais de liens politiques avec nous — l'achèvement du programme de scolarisation de la jeunesse, les équipements à réaliser pour fournir des outils de travail aux nouvelles vagues d'adultes qui, dès l'an prochain, vont grossir notre population active au rythme de plus de 300.000 par an, la construction de logements, tant pour les foyers supplémentaires que ces derniers vont créer que pour mettre enfin un terme à la crise du logement — tout cela va faire peser sur le pays des charges de plus en plus lourdes et dont les pouvoirs publics ne mesurent peut-être pas toujours exactement l'importance. Nos ressources étant, hélas ! limitées pour faire face à l'ensemble de ces tâches énormes, un choix et un ordre d'urgence s'imposent et, à s'en tenir aux considérations financières, l'on peut se demander si ce choix qui a été fait est le plus judicieux.

M. de Montalembert considère surtout la question en discussion sous son angle de défense nationale pure.

Après avoir rappelé les conséquences désastreuses, pour notre pays, du fait d'avoir été amené aux deux dernières guerres avec un armement insuffisant, il estime qu'il faut éviter de se trouver à nouveau dans une situation analogue. Ce n'est que si on a la conviction que les réalisations inscrites dans la loi de programme sont totalement inefficaces sur le plan de la défense qu'il pourrait être envisagé de les considérer comme inutiles.

A l'objection faite que la force de dissuasion n'aurait qu'une efficacité réduite en comparaison de celle que possèdent les deux grands, M. de Montalembert oppose cette formule : « Ce n'est pas parce qu'on possède une bonne police d'assurance que l'extincteur est inutile ».

Après ces échanges de vues, l'ensemble des Commissaires est d'accord pour entendre M. le Ministre des Armées avant de se prononcer définitivement.

DEUXIEME EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de la deuxième séance tenue le 27 octobre 1960, M. le Ministre des Armées a tout d'abord fait un exposé extrêmement complet dont — pour de multiples raisons — nous ne saurions reproduire ici que l'essentiel.

a) *Aspect financier.*

Le projet est financé en partie par des économies importantes sur les armements classiques ainsi que par une réduction des effectifs mobilisables en cas de guerre, ce qui entraîne une économie sensible sur le coût des stocks de mobilisation.

Ces deux décisions ont recueilli l'accord complet de votre Commission des Finances qui a toujours été d'avis :

1° Qu'en matière militaire nous devons pratiquer résolument une politique de matériel plutôt qu'une politique d'effectifs ;

2° Que le matériel doit évoluer en fonction du dernier état de la technique.

b) *Aspect technique.*

Au point de vue technique, a dit le Ministre, « la meilleure modernisation consiste à disposer de l'arme nucléaire. Un effort financier n'a de signification que s'il est appliqué à des techniques nouvelles : armement nucléaire et engins. Une guerre de type classique de quelque ampleur ne pourrait pas s'instaurer sans faire appel à l'atome ».

Votre rapporteur a cru devoir citer textuellement ces paroles parce qu'elles lui paraissent être l'expression d'une doctrine arrêtée et d'une pensée très ferme.

Cette doctrine, au surplus, a paru être à votre Commission le résultat d'un choix consistant à doter la France des meilleures armes de notre époque. C'est pourquoi cette orientation de notre défense a, elle aussi, recueilli l'adhésion de votre Commission.

c) *L'aspect politique.*

Tout au contraire les déclarations du Ministre concernant l'aspect politique n'ont pas paru convaincantes à la Commission.

Néanmoins par souci d'objectivité, nous en reproduisons ci-après, dans leur esprit, l'essentiel :

1° Il est peu vraisemblable que la France ait à se servir seule de son armement nucléaire ; néanmoins on n'a pas le droit d'écarter cette hypothèse ;

2° Le projet ne fait que suivre l'exemple des Britanniques qui considèrent que leur force nucléaire ne peut être que nationale ;

3° La décision de riposter à une agression par des engins ne peut être confiée à une instance internationale ; elle doit nécessairement rester nationale en l'état actuel des choses ;

4° Le projet n'est nullement en opposition avec le traité de l'O. T. A. N. attendu que celui-ci ne couvre pas l'armement atomique ;

Votre Commission ne peut pas ne pas remarquer que ces déclarations se situent dans un complexe de politique internationale qu'éclairent certains passages d'un discours dont la reproduction fait l'objet du document n° 1 annexé au rapport présenté par M. Le Theule au nom de la Commission de la Défense nationale et des Forces armées de l'Assemblée nationale :

« Il faut que la défense de la France soit française. C'est une nécessité qui n'a pas été toujours très familière au cours de ces dernières années. Je le sais. Il est indispensable qu'elle le redevienne...

. . . . . .

« S'il devait en être autrement, si on admettait pour longtemps que la défense de la France cessât d'être dans le cadre national et qu'elle se confondît, ou se fondît avec autre chose, il ne serait pas possible de maintenir chez nous un Etat ».

. . . . . .

« Le système qu'on a appelé « intégration » et qui a été inauguré et, même dans une certaine mesure, pratiqué après les grandes épreuves que nous avions traversées, alors qu'on pouvait croire que le monde libre était placé devant une

menace imminente et illimitée et que nous n'avions pas encore recouvré notre personnalité nationale, ce système de l'intégration à vécu ».

Votre Commission des Finances doit cependant remarquer qu'aucun argument important et sérieux n'a été apporté pour démontrer que le monde libre ne soit plus placé devant une menace imminente et illimitée.

Il y a là — en dépit de la valeur de l'argumentation de M. le Ministre des Armées — une erreur de base qui, selon votre Commission, vicie toute notre politique étrangère et notre politique de défense nationale.

Votre Commission pense que, devant l'ampleur de la menace, cette conception d'un nationalisme restreint n'est pas à la mesure des problèmes de notre temps.

Le Ministre des Armées a ensuite répondu de façon approfondie à de nombreuses questions posées notamment par MM. Armengaud, Louvel, Bonnefous, Marrane, Brunhes, Maroselli, Colin.

L'essentiel des réponses données est résumé ci-après :

1° Le Ministre a d'abord précisé qu'il n'y avait aucun risque de voir les dépenses militaires destinées à la constitution d'une force de dissuasion s'accroître dangereusement après 1965. A ce moment, en effet, les investissements industriels les plus importants seront terminés et la réalisation d'armements de caractère nucléaire permettra des économies substantielles sur les matériels utilisant les autres énergies. D'autre part, la nouvelle constitution des unités terrestres, basée sur la mobilité et l'efficacité, permettra de réduire les effectifs et par conséquent les crédits de fonctionnement à raison de 10 millions de nouveaux francs par 1.000 hommes.

Abordant la question de l'intégration de nos moyens de dissuasion, le Ministre des Armées a déclaré avec force que cela lui paraissait impossible en l'état actuel des choses, tant sur le plan européen que sur le plan atlantique, car, d'une part, les possesseurs actuels d'une telle arme la veulent nationale et réservent la décision de son emploi à l'échelon le plus élevé du pouvoir politique.

D'autre part, les autres pays ne peuvent pas ou ne désirent pas acquérir une force de dissuasion. Même si, les circonstances changeant, ils en possédaient une, le problème de la décision d'emploi se poserait avec la même acuité.

En résumé, selon le Ministre, une intégration des armements nucléaires interalliés ne peut que suivre la création d'une union politique des nations intéressées.

2° La question de la charge que constitue au point de vue financier la création d'une force de dissuasion, charge qui nous mettrait en position d'infériorité sur le plan des investissements économiques par rapport à nos partenaires européens, ayant été évoquée, le Ministre des Armées a répondu que, selon le Gouvernement, les investissements consacrés à l'accomplissement de la loi de programme renforçaient les moyens de production civils autant que le potentiel militaire, et qu'ils se présentaient en fin de compte comme d'une utilité indiscutable sur le plan de l'économie générale. C'est ainsi, par exemple, que les engins relaieront, dans peu de délais, l'aviation classique pour l'accomplissement de transports, qu'il s'agisse de personnel, de matériel ou de courrier postal. Pour la marine, la propulsion atomique s'étendra rapidement aux navires marchands. L'usine de séparation des isotopes remplira dans tous les domaines un rôle capital.

3° En ce qui concerne les 280 millions de nouveaux francs reportés, à la suite d'un amendement présenté par l'Assemblée Nationale, sur les fabrications de l'armée de terre, le Ministre a précisé qu'ils seraient utilisés à la modernisation des éléments actuellement présents en Allemagne, prenant l'engagement que ceux-ci seraient définitivement mis à hauteur le 1er janvier 1963.

Il a indiqué, d'autre part, que le *Mirage IV* commencera à entrer en escadre à partir de 1963.

Quant aux 120 millions de nouveaux francs supplémentaires attribués à la marine, ils serviront à accélérer l'étude et l'expérimentation des engins destinés aux sous-marins atomiques.

4° Au sujet de ce que beaucoup appellent nos « obligations » vis-à-vis de l'O. T. A. N., le ministre a rappelé que les opérations d'Algérie nous obligent, certes, à rester en-dessous du niveau désirable pour les forces terrestres, mais que les objectifs sont largement atteints en ce qui concerne l'air et la marine.

Au surplus, en cette matière tous les autres partenaires, à la seule exception des Etats-Unis, sont très en-dessous du potentiel qui leur est imparti.

5° Enfin, à une question du Rapporteur qui demandait comment nos réalisations atomiques pourraient se concilier avec les dispositions du protocole n° 3 annexé au Traité de Bruxelles — selon lequel « lorsque la fabrication des armes atomiques, biologiques et chimiques dans les territoires continentaux des Hautes Parties contractantes qui n'auront pas renoncé au droit de produire ces armements, aura dépassé le stade expérimental et sera entrée dans la phase de production effective, le niveau des stocks que les Hautes Parties contractantes intéressées seront autorisées à détenir sur le continent européen sera fixé par le Conseil de l'Union de l'Europe occidentale à la majorité des voix » — le Ministre a dit que le Gouvernement respecterait ces dispositions, étant entendu que tout le monde, y compris les Anglais, devrait prendre une position analogue.

Après l'audition du Ministre des Armées, votre Rapporteur a donné connaissance du rapport qu'il se proposait de présenter au nom de la Commission.

Un échange de vues s'est alors développé au cours duquel il apparut que la majorité des commissaires considérait que le contenu de ce rapport gardait toute sa valeur, même après les déclarations du Ministre et bien que certains aient fait ressortir que beaucoup des renseignements fournis au cours de l'audition qui venait d'avoir lieu étaient de nature à apaiser des inquiétudes manifestées auparavant.

Il s'est, en fin de compte, dégagé de la discussion que si un rapprochement considérable s'était fait entre le Gouvernement et la Commission sur les aspects financier, économique et technique du projet de loi de programme, il subsistait au contraire des divergences capitales sur le terrain politique.

RESUME ET CONCLUSION

En résumé, même si on passe sur les réserves techniques internes que soulève encore le projet, force est bien de reconnaître qu'il ne saurait en aucune manière prétendre définir pour la France une politique valable de défense nationale, c'est-à-dire peut-être une politique de survie de la Nation.

Il n'est question ni de l'Europe, alors que nous faisons partie d'une alliance continentale, ni de l'O. T. A. N., alors que nous sommes membres d'une organisation atlantique. Est omise également la confrontation avec nos obligations militaires en Algérie et avec la nécessité d'un armement conventionnel.

Enfin, à une époque où l'adversaire éventuel accumule les diverses formes de menaces sur l'Algérie, sur l'Afrique noire, sur nos structures internes par la compétition économique, de tous ces aspects de la guerre, qu'elle soit chaude ou froide, le projet ne fait seulement pas mention. C'est pourquoi nous estimons que ce projet est trop incomplet, trop partiel, il est affecté de trop graves lacunes pour constituer une solution efficace, valable, à la défense du pays.

En conséquence, votre Commission des Finances, tout en proposant au Sénat d'exprimer sa volonté de doter la Nation d'armes modernes qui tiennent compte des techniques nucléaires, lui demande, pour affirmer sa position sur le contexte diplomatique européen et atlantique qui domine cette discussion, de *rejeter* le projet de loi qui lui est présenté.

PROJET DE LOI DE PROGRAMME

(Texte considéré comme adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article A (nouveau).

La politique de défense de la République est fondée sur la volonté d'assurer l'indépendance nationale et de renforcer l'efficacité des alliances qui garantissent la sécurité du monde libre.

Elle a pour objet de remplir les engagements qui découlent de ces alliances, ainsi que de mener à bien la pacification de l'Algérie, de faire face aux responsabilités de la République en Afrique et à Madagascar, dans les Départements et Territoires d'Outre-Mer et de tenir les engagements contractés envers la Communauté.

Afin de mettre les Forces armées en condition de remplir les missions qui en découlent, elle tend à doter celles-ci d'un ensemble cohérent de moyens nationaux, comportant un armement thermonucléaire, des unités de défense intérieure du territoire, un corps de bataille et un corps d'intervention interarmées.

Le programme défini par la présente loi a notamment pour objet de permettre au Gouvernement d'entreprendre, de concert avec les alliés de la France, l'effort d'organisation en commun qu'impose, tant au point de vue des objectifs politiques que des moyens stratégiques, la défense du monde libre.

Article premier.

Est approuvé, pour la période s'étendant de 1960 à 1964 inclus, un programme d'études, d'investissements et de fabrications de certains équipements militaires pour un montant total de 11.790,5 millions de nouveaux francs.

Etant entendu qu'après satisfaction des besoins prioritaires de nos troupes en Algérie, la modernisation des forces françaises en Allemagne soit réalisée au plus tard le 1er janvier 1963, ce programme s'applique :

1° Aux fabrications de matériel aéronautique pour l'armée de l'air, à concurrence de 2.730 millions de nouveaux francs ;

2° Aux fabrications de matériel aéronautique autres que celles de l'armée de l'air et aux études et investissements de matériel aéronautique pour la Défense nationale, à concurrence de 1.407 millions de nouveaux francs ;

3° A des constructions de bâtiments de combat, aux études et expérimentations de l'engin balistique marin, à concurrence de 947 millions de nouveaux francs ;

4° A la fabrication de certaines catégories de véhicules de l'armée de terre et de matériels nécessaires à la modernisation de celle-ci, à concurrence de 1.778,5 millions de nouveaux francs ;

5° Aux études spéciales ainsi qu'aux études, investissements et fabrications d'engins spéciaux, à concurrence de 4.928 millions de nouveaux francs.

Article 2 (nouveau).

Les documents joints au projet de loi de finances devront faire ressortir les incidences économiques et sociales des dépenses militaires et la part de celles-ci qui bénéficie directement ou indirectement au secteur civil.

Article 3 (nouveau).

Le Gouvernement adressera, chaque année, à l'ouverture de la seconde session ordinaire, aux Rapporteurs spéciaux militaires, sous l'autorité du Président de la Commission des Finances, un compte rendu de l'exécution de la loi de programme faisant notamment ressortir :

— l'état d'exécution de la loi de programme par rapport aux prévisions ;

— les difficultés rencontrées et les modifications réalisées ou envisagées ;

— l'état d'avancement de la modernisation du corps de bataille.

Article 4 (nouveau).

Chaque année, à l'occasion du dépôt du projet de loi de finances, le Gouvernement déposera un rapport précisant le degré d'adaptation de nos forces armées aux missions définies à l'article A de la présente loi et justifiant, en conséquence, le montant des crédits sollicités pour les titres V des budgets des armées.

Pendant la période couverte par la présente loi, les crédits éventuellement dégagés sur les autres titres desdits budgets par rapport à leur dotation pour l'exercice 1961 seront affectés par priorité en complément de ces titres V.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.